

# Tierra, desplazamiento interno y mediación

Baptiste Raymond

**El reasentamiento descontrolado de los desplazados internos en el este de la República Democrática del Congo podría comprometer una ya frágil situación de seguridad.**

Los conflictos por la tierra son la raíz de la agitación en el este de la República Democrática del Congo (RDC), donde las tierras constituyen tanto un seguro contra las malas rachas económicas, como la base de una identidad individual y comunitaria. Todas las tierras en la RDC son propiedad del Estado y los ciudadanos congoleños tienen el derecho legal sólo a utilizarlas. Los jefes tradicionales reciben tributos a cambio de garantizar a su pueblo el uso de las tierras, lo que crea un modo de administración, un sistema colectivo de gestión de riesgos ante la inestabilidad económica.

Durante mucho tiempo fue responsabilidad de los jefes tradicionales mediar en las disputas por las tierras

pero el Gobierno nacional -personificado en el Ministro de Asuntos Agrarios- predica la supremacía del derecho moderno y desconfía de otros métodos alternativos de resolución de conflictos. El ministro Maj

Kisimba Ngoy es también padre de las reformas del derecho a la propiedad y el hombre que en 2009 declaró en Goma que la clave de la resolución de los conflictos étnicos en el este era la legislación soberana de las tierras. Para abordar el tema de los desplazados autorizó la conversión de títulos de derecho a la propiedad para adaptar antiguos títulos bajo el marco jurídico actual y la creación de nuevos asentamientos conformes a un registro de contribución territorial oficial.

Pero los jefes tradicionales perciben, o denuncian, que el marco jurídico actual es el legado del Estado colonial y que la mayoría de las veces la gente sencillamente no tiene conocimiento de la ley. Los jefes tradicionales actúan a nivel local como representantes de la autoridad estatal, más que nada porque el Estado congoleño posee pocas competencias y alcance en muchas de

las regiones a las que los desplazados regresarán. Aunque su influencia se está disipando, los jefes tradicionales deberán desempeñar un papel clave en el retorno de los desplazados en dos sentidos. En primer lugar, podrían constituir la mejor fuente de información y seguimiento para que las autoridades traten con los desplazados. En segundo lugar, hay pocas posibilidades de que los desplazados vivan en paz en sus tierras si su reasentamiento no ha sido aprobado por los jefes tradicionales.

Puesto que la Conferencia de Goma de enero de 2008 reconoció que los asuntos relacionados con la tierra constituían el principal factor para estabilizar y reconstruir el país, las agencias de la ONU también han dado prioridad a la resolución de las disputas por tierras. El objetivo de ACNUR para 2010 ha sido mediar con éxito en al menos el 80% de las disputas por cuestiones de propiedad y tierras o hacer que éstas fueran resueltas por los organismos adecuados. ACNUR y ONU-HABITAT han desarrollado de manera conjunta un enfoque basado en la resolución de conflictos de tierras el cual incluye a los principales interesados en acciones humanitarias y se centra en la mediación llevada a cabo por comités de mediación y resolución de conflictos o por mediadores a título individual. Al ser participativo y estar basado en la comunidad, este enfoque ha mostrado un grado de éxito razonable. El centro de mediación creado en Kitshanga por ONU-HABITAT, por ejemplo, ha permitido a 183 pigmeos volver a sus tierras, sustraídas mientras estaban en los campos de desplazados.<sup>1</sup>

Por último, la sociedad civil local también participa de manera activa en la resolución de los conflictos de tierras. La ONG local Aide et Action pour la Paix (Ayuda y Acción para la Paz) subraya los límites de un enfoque exclusivamente legal, como el recogido por la ley congoleña, que tiende a acabar con un “perdedor” enfadado y un “ganador” temeroso de las represalias del primero.<sup>2</sup> Aide et Action pour la Paix aborda la cuestión de los desplazados aumentando el nivel de concienciación

en las comunidades de las zonas a las que los desplazados internos podrían regresar y fomenta un enfoque participativo basado en la mediación; valiéndose tanto de las autoridades legales, como de los jefes tradicionales. Con la implicación de ambos, ninguna resolución se atribuiría a la ley congoleña, ni dejaría de ser implantada a nivel local o respetada por ambas partes.

Otra ONG local, el Pole Institute<sup>3</sup>, basada en una red internacional de investigadores y asesores, trabaja junto a organizaciones locales de campesinos como FOPAC (Federación de Organizaciones de Productores Agrícolas del Congo)<sup>4</sup>, líderes religiosos y ONG locales. Se centra en compartir información (principalmente a través de la radio para evitar los problemas de alfabetismo) como medio para integrar a la población local y con el fin de promover un diálogo basado en la ciudadanía, a fin de que puedan empezar a desarrollar sus propias soluciones y las sientan como propias.

## Lo que de verdad importa

El este de la RDC ha atraído a la mayoría de los actores más importantes de la comunidad internacional y sería útil -cuando no crucial- ponerse de acuerdo en una serie de principios rectores de los procesos de coordinación e implementación. La eficiencia en el retorno de los desplazados internos podría medirse a través de tres parámetros interrelacionados: la sostenibilidad de la acción, la capacidad para abordar las causas del desplazamiento y el sentimiento de ‘propiedad’ que cada uno de los principales interesados en acciones humanitarias pueda tener en la actividad.

El reasentamiento de las personas desplazadas internamente ofrece claros casos en los que ejercer la mediación. Pero los fundamentos de la mediación en la RDC difieren de los empleados en los modelos de mediación occidentales, donde se insiste en la neutralidad del mediador quien, mediante su actuación, garantiza un espacio seguro para la interacción de las partes; una visión que refleja la importancia del individuo, mientras que en la RDC la comunidad es lo primero. Los mediadores en la RDC tienen que estar reconocidos como tales



Las fértiles colinas del territorio Masisi, en Kivu del Norte

IRIN/Lisa Clifford

por la comunidad de reasentamiento y deben estar integrados en su red social.

La acción del Gobierno parece ser inherentemente ambivalente. En el Este se suele percibir al Gobierno como una de las partes del conflicto. Sin embargo, el Estado es el único interesado en acciones humanitarias, capaz de diseñar un marco sostenible para abordar los conflictos de tierras desde la raíz de los mismos. Imponer las leyes actuales de la RDC podría tener también un impacto positivo sobre las inversiones que, a largo plazo, permitirían a más gente abandonar la agricultura de subsistencia y desarrollar otros sectores de la economía; lo cual a su vez conllevaría un descenso en la importancia de las tierras como medio de producción.

La sociedad civil ocupa, en el espectro de principales interesados en acciones humanitarias, un lugar privilegiado como constructor de puentes entre los desplazados, las comunidades locales y las autoridades institucionales. La sociedad civil no sólo puede recoger y considerar las quejas de la gente, sino que también puede participar en el desarrollo del marco legal y las cuestiones relacionadas con las tierras (como la redacción del Código Agrícola).

Las leyes actuales ofrecen una oportunidad objetiva para empezar a rehabilitar la zona este del Estado, no obstante, no se están haciendo cumplir claramente. Los desarrollos actuales de

descentralización de la RDC funcionan en esa dirección, permitiendo a los jefes tradicionales actuar como jueces de paz en casos muy concretos. En este contexto, hay espacio y necesidad para la participación tanto de la sociedad civil congoleña como de las agencias de la ONU. Es importante que ACNUR y ONU-HABITAT continúen con su papel de cooperadores técnicos formando a miembros de la sociedad civil como mediadores y diferenciando de manera gradual esa figura de la del líder comunitario de forma que alcance un estatus en la ley congoleña.

Fomentando la confianza, quienes formaban parte del problema y fuente de conflictos para otros, se convierten en parte de la solución, liderando el desarrollo pacífico de la RDC. Con el fin de fomentar el deseo y el hábito de vivir juntos en paz y de contribuir a resolver la compleja ecuación de los desplazados internos en el este de la RDC, otras recomendaciones más específicas incluyen la necesidad de:

- aclarar el proceso de acceso a la tierra y del derecho a su uso, a fin de integrar a los desplazados internos
- trazar el mapa territorial de los jefes tradicionales
- identificar, formar y pagar a mediadores comunitarios de cada distrito a través del Gobierno provincial
- establecer comités locales para el retorno de los desplazados internos basados en el voluntariado por

parte de los jefes tradicionales, los representantes influyentes de la comunidad local, portavoces de los desplazados internos, miembros de la rama de justicia del gobierno provincial y personal de la ONU.

Los objetivos principales de los comités de retorno serían los siguientes:

- recopilar y difundir información sobre los desplazados internos
- movilizar recursos para el reasentamiento de los desplazados internos
- facilitar una advertencia y respuesta tempranas en el caso de conflictos relacionados con los desplazados internos
- promover y abogar por una paz basada en el cumplimiento de la ley entre las comunidades locales.

Baptiste Raymond (b.p.raymond@gmail.com) es estudiante de posgrado de la Universidad de Columbia. En 2010 llevó a cabo un estudio sobre la deforestación, los patrones de propiedad de tierras y los conflictos en la RDC con Clarissa Baldin y Severine Losembe, en colaboración con la Agencia Francesa de Desarrollo.

1. [http://www.landcoalition.org/wp-content/uploads/unhabitat\\_n\\_3.pdf](http://www.landcoalition.org/wp-content/uploads/unhabitat_n_3.pdf)
2. Ce qu'il faut connaître sur le sol en droit Congolais (Lo que necesita saber sobre las tierras en el derecho congoleño) <http://tinyurl.com/sol-et-droit-congolais>
3. <http://www.pole-institute.org/>
4. Fédération des Organisations des Producteurs Agricoles du Congo au Nord-Kivu (Federación de Organizaciones de Productores Agrícolas del Congo en Kivu del Norte) <http://www.fopac.org/>

## No regresar a casa: juventud desplazada tras la guerra

Timothy Raeymaekers

**Al prepararnos para una República Democrática del Congo postconflicto deberíamos ser más conscientes de las aspiraciones de los jóvenes, de las oportunidades que tienen abiertas y los retos a los que se enfrentan para construir una vida decente.**

Los programas de intervención actuales en la República Democrática del Congo (RDC) rara vez se centran en la "juventud" como subcategoría social, sino que más bien tienden a estar dirigidas a niños y niñas o niños/as soldados como grupos prioritarios. Este hecho resulta sorprendente dado el actual enfoque de "abundancia de jóvenes" en África y el riesgo de creer que esa juventud suponga el estallido y la reemergencia de los conflictos violentos. Además de esta negativa imagen estereotipada, se están llevando a cabo muy pocos

estudios sobre el empleo juvenil y sus oportunidades de conseguir una vida mejor en las postrimerías de la guerra.

El presente artículo bosqueja los hallazgos realizados durante un estudio llevado a cabo en 2008, sobre el modo de ganarse la vida de jóvenes desplazados (no armados) asentados en la ciudad de Butembo o en sus alrededores, al este de la RDC.<sup>1</sup> Como en otros contextos urbanos africanos, es de esperar que los jóvenes afectados por la guerra se enfrenten a graves problemas de pobreza y marginación en el este de

la RDC a causa del trabajo precario y mal pagado, lo que podría decirse que les hace más vulnerables a la actividad criminal y al reclutamiento por parte de grupos armados. En general, este estudio confirma su vulnerabilidad, con aproximadamente un tercio de ellos (28,6%) obligados a encontrar un segundo empleo -principalmente en la venta ambulante (41,6%) o en la agricultura (29,7%)- para complementar sus ingresos diarios. Estos jóvenes desplazados se dedican principalmente a la agricultura (27,5%) como primer empleo, a la venta ambulante (11%) o al sector del transporte (6,8%); en la periferia rural estos porcentajes alcanzan el 70% en la agricultura y al 12,5% en el comercio y el transporte. Esto constituye un punto de